Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/1619

Sachgebiet 7

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat betr. das wirtschafts- und währungspolitische Aktionsprogramm 1978

»EG-Dok. R/415/78«

Inhaltsverzeichnis

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Tel. 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 5300 Bonn 2, Postfach 2008 21
Bonn-Bad Godesberg, Herderstr. 56, Tel. (02221) 36 35 51

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 28. Februar 1978 – 14 – 680 70 – E – Wi 20/78:

Diese Mitteilung ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Februar 1978 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Mitteilung ist nicht vorgesehen.

Mit der alsbaldigen Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Einführung

Die Kommission hat dem Europäischen Rat am 5. und 6. Dezember 1977 eine Mitteilung über die Aussichten der Wirtschafts- und Währungsunion vorgelegt. Die Regierungschefs haben das Dokument positiv aufgenommen, in dem ein wirtschafts- und währungspolitisches Aktionsprogramm für fünf Jahre vorgeschlagen wird, das jährlich im einzelnen festgelegt und dessen Durchführung einer regelmäßigen politischen Kontrolle auf höchster Ebene unterzogen werden soll. Mit der vorliegenden Mitteilung sollen die großen Leitlinien dieses Programms für 1978 vorgelegt werden.

Diese Leitlinien sind Teil einer Gesamtstrategie, mit der die Wirtschafts- und Währungsunion vorbereitet und gleichzeitig zur dauerhaften Lösung der Krise der europäischen Wirtschaft beigetragen werden soll.

Die Kommission setzt sich für ihre Tätigkeit drei große Prioritäten, nämlich verstärkte Konvergenz der Volkswirtschaften und Wirtschaftspolitiken; Fortschritte auf dem Wege zu einem einheitlichen und wettbewerbsfähigen Markt und Ausbau der gemeinschaftlichen Struktur- und Sozialpolitik sowohl in ihrer sektoralen als auch in ihrer regionalen Dimension.

Die Konvergenz der Volkswirtschaften ist eine Voraussetzung für Fortschritte bei der europäischen Integration. Sie erfordert die Rückkehr zu stabilen Preisen und zu einem gesunden Wachstum, damit sich die Beschäftigungslage bessert. Unter diesem Gesichtspunkt muß die Koordinierung der Konjunkturpolitik eine neue Dimension erhalten, nämlich größere Realität in der Praxis und erweiterter Anwendungsbereich.

Die Kommission wird folglich ihre Bemühungen auf eine engere Abstimmung der Währungs- und Haushaltspolitik und auf die Wiederherstellung der monetären Geschlossenheit innerhalb der Gemeinschaft konzentrieren. Sie fordert den Rat auch auf, sobald wie möglich über den Vorschlag für eine Entscheidung zur Schaffung eines neuen Anleihe- und Darlehensinstruments der Gemeinschaft zu beschließen.

Im Hinblick auf die Vollendung des einheitlichen Marktes als Integrations- und Wachstumsfaktor und Sicherheit gegenüber protektionistischen Versuchungen wünscht die Kommission ganz allgemein, daß der Rat 1978 den politischen Impuls, der vom letzten Europäischen Rat ausging, durch Verabschiedung mehrerer wichtiger, unerledigter Vorschläge in die Tat umsetzt, insbesondere auf dem Gebiet der Steuerharmonisierung, der Beseitigung technischer Hemmnisse und der Liberalisierung der öffentlichen Aufträge.

Um den freien Warenverkehr innerhalb des Gemeinschaftsraums zu fördern, sollte in diesem Jahr auch eine engere Harmonisierung des Zollrechts für den Warenverkehr sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft gefördert werden.

Die kontinuierliche und bedeutende Weiterentwicklung der gemeinschaftlichen – sowohl regionalen als auch sektoralen – Strukturpolitik, der Sozialpolitik und der Beschäftigungspolitik ist untrennbar verbunden mit den Anstrengungen, die den Mitgliedstaaten im Interesse einer echten Konvergenz der Volkswirtschaften und der Wirtschaftspolitiken abverlangt werden. Damit 1978 diese Entwicklung, deren Auswirkungen sich im Zuge des fünfjährigen Aktionsprogramms erst nach und nach bemerkbar machen werden, auch tatsächlich eingeleitet wird, bittet die Kommission den Rat, sich so bald wie möglich zu den Vorschlägen für folgende Bereiche zu äußern:

— Regionalpolitik und Regionalfonds
— Anpassung der sozio-strukturellen Maßnahmen in der Landwirtschaft
— Agrar- und Strukturmaßnahmen zugunsten des Mittelmeerraums
— Gemeinschaftskonzept für die Sektorprobleme.

Die vorrangigen Zielvorstellungen des Aktionsprogramms für 1978 werden in den folgenden Kapiteln dargelegt. Darin werden erstens die bereits unterbreiteten Vorschläge aufgeführt, über die im Verlauf des Jahres mit Vorrang beschlossen werden soll, und zweitens die ebenfalls vorrangigen Angelegenheiten genannt, für die sich die Kommission einsetzen wird.

Sie umfassen jeweils eine Gesamtdarstellung, die als Orientierungshilfe für die Erörterungen im Rat dienen soll, der in verschiedener Zusammensetzung (Auswärtige Angelegenheiten, Soziale Angelegenheiten, Landwirtschaft, Wirtschaft und Finanzen, Energie usw.) über diese Vorschläge zu beraten haben wird.

All dies bildet einen geschlossenen Rahmen für die Aktion der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, mit dem Ziel, die Konjunktur zu stützen, die Strukturprobleme zu behandeln und Europa aus der Krise herauszumanövrieren. Er trägt zum Aufbau des Gerüstes einer Wirtschafts- und Währungsunion bei, deren Verwirklichung sich auf die in diesen Bereichen erzielten Fortschritte stützen wird.

Um ein solches Programm unter zufriedenstellenden Bedingungen durchzuführen, muß unbedingt während des gesamten Haushaltsjahres für eine ständige Kontrolle und einen effektiven politischen Impuls gesorgt werden, unbeschadet einer Gesamtprüfung, die am Jahresende auf der Ebene des Europäischen Rats vorzunehmen ist. Die Verwirklichung des Programms erfordert ferner eine enge Konzertierung mit den Sozialpartnern.

Die Kommission bittet den Rat:

— die Grundlage dieses Aktionsprogramms für 1978 zu billigen
— die notwendigen Beschlüsse zur fristgerechten Verwirklichung des Programms zu fassen.

Kapitel A: Die Konvergenz der Volkswirtschaften

I. Konvergenz

a) Das auf fünf Jahre angelegte Aktionsprogramm, das die Kommission in ihrer Mitteilung über die

Aussichten der Wirtschafts- und Währungsunion vorgeschlagen hat, will zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten eine dauerhafte Konvergenz schaffen, die gekennzeichnet ist durch:

— die Festlegung gemeinsamer makro-ökonomischer Ziele, nämlich wirksame Inflationsbekämpfung, Wiederherstellung des Wachstums, Sicherung der Beschäftigung;

— sowohl auf makro-ökonomischer als auch auf struktureller Ebene den Einsatz operationeller Mittel, die diesen Zielen in wirksamer Weise dienen können;

— eine signifikante Annäherung der Leistungen unserer Wirtschaften, die insbesondere mit einer möglichst baldigen Stabilisierung der Preisentwicklung während dieses Zeitraums in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft auf einem zufriedenstellenden Niveau einhergeht.

b) Die Konvergenz der Wirtschaften der Mitgliedstaaten ist eine zwingende Notwendigkeit, denn

— sie ist eine Voraussetzung für die Konsolidierung und den Ausbau des gemeinschaftlichen Besitzstandes;

— sie ist in Anbetracht des bereits erreichten Integrationsgrades ein wichtiges Element, das den Wert der einzelstaatlichen Wachstums- und Beschäftigungspolitik erhöht;

— die Rückkehr zur Konvergenz wird schließlich Fortschritte auf dem Weg zur europäischen Wirtschafts- und Währungsintegration ermöglichen.

c) Alle Mitgliedstaaten haben die gleichen Wachstums- und Beschäftigungsprobleme; selbst wenn sie mit unterschiedlichen Inflations- und Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu kämpfen haben, so sind doch ihre Volkswirtschaften so stark untereinander verzahnt, daß sie von der Wirtschaftsentwicklung ihrer Partner beeinflußt werden und diese gleichzeitig beeinflussen.

Die Realität dieser Interdependenz und die Notwendigkeit, ihr in der politischen Praxis der einzelnen Staaten Rechnung zu tragen, finden ihre Bestätigung in den mit Entscheidung vom 18. Februar 1974 eingeführten Koordinierungsverfahren.

Die Kommission ist allerdings der Ansicht, daß die derzeitige Praxis noch nicht rege und wirksam genug ist, um eine tatsächliche Kohärenz zwischen den gemeinsam festgelegten Zielen und den Mitteln zur Verwirklichung dieser Ziele zu gewährleisten. Sie bittet daher den Rat, seine Anstrengungen 1978 auf eine tatsächliche Verstärkung der Koordinierungsmechanismen zu konzentrieren.

Über alle Integrationsbestrebungen hinaus rechtfertigt die objektive Lage der europäischen Wirtschaft in der Tat:

— eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der Koordinierung;

— einen deutlicheren politischen Willen bei der Anwendung der geltenden Verfahren.

Durch gemeinsame Festlegung der zu verfolgenden Ziele und durch die Einführung von makro-ökonomischen und strukturellen Politiken, die untereinander kompatibel sind und sich gleichzeitig gegenseitig abstützen, können die mit einem großen europäischen Markt verbundenen Vorteile voll ausgeschöpft werden, was wiederum zur Beseitigung der Unsicherheit beiträgt, die gegenwärtig die Wirtschaftsentwicklung in der Gemeinschaft belastet.

Dies setzt voraus, daß die Gemeinschaft schon 1978 bedeutende Fortschritte in folgenden vier Bereichen erzielt:

II. Kontrolle der erzielten Ergebnisse und der Abweichungen

Die Erfahrung hat gezeigt, daß der Grad, in dem die gemeinsam festgelegten Ziele erreicht werden, während des Jahres auf den drei der Prüfung der Wirtschaftslage gewidmeten Ministertagungen nur unzureichend kontrolliert wird. Ab 1978 müßte dieser Realisierungsgrad zwischen den einzelnen Tagungen ständig kontrolliert werden.

In diesem Zusammenhang ist die Kommission der Ansicht, daß die Rolle der Koordinierungsgruppe ausgebaut und präzisiert werden sollte.

Die Gruppe soll dazu beitragen:

— den Konsultationen über die wichtigsten wirtschaftspolitischen Entscheidungen der einzelnen Staaten den Charakter einer echten Vorbedingung zu geben, d. h. einen wirklichen Nutzen für die Kompatibilität und Kohärenz innerhalb der Gemeinschaft;

— die Verwirklichung der Politiken in regelmäßigen Abständen zu verfolgen;

— in beiden Fällen die Themen auszuwählen, die wegen ihrer Bedeutung oder Dringlichkeit dem Rat unterbreitet werden sollten.

III. Verstärkte Koordinierung der Konjunkturpolitik

a) Die Verwirklichung der gemeinsam festgelegten makro-ökonomischen Ziele hängt für jeden Mitgliedstaat von der Festlegung und Durchführung bestimmter Politiken (Geld- und Kreditpolitik, Haushaltspolitik und Wechselkurspolitik) ab, deren Wirksamkeit wiederum davon abhängt,

— ob sie im Vergleich zu den gesteckten Endzielen angemessen sind,

— und in unterschiedlichem, jedoch spürbarem Maße davon, wie sich die übrigen Mitgliedstaaten verhalten.

Die Kommission ersucht daher den Rat, die derzeitigen Koordinierungsmechnismen vor allem in zwei Richtungen zu vervollkommnen und zu aktivieren:

— erstens Analyse der Beziehungen zwischen den Wachstums-, Preis- und Zahlungsbilanzzielen und der zu diesem Zweck eingesetzten Währungs- und Haushaltspolitik,

— zweitens Überprüfung der Kompatibilität dieser Politiken aus europäischer Sicht und Definition

von Mitteln zur Kurskorrektur bei konjunkturellen Maßnahmen, die infolge ihrer externen Auswirkungen den in der gesamten Gemeinschaft verfolgten Zielen zuwiderlaufen würden.

b) Ohne den Tenor der Ratsentscheidung vom 18. Februar 1974 zur Erreichung eines hohen Grades an Konvergenz der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu ändern, möchte die Kommission auf diese Weise für eine wirksamere Anwendung sorgen.

Sie hat schon im Oktober 1977 eine Mitteilung über die Verbesserung der konjunkturpolitischen Koordinierung vorgelegt, die gegenwärtig von den Fachausschüssen geprüft wird, die im Laufe des ersten Vierteljahres 1978 dazu Stellung nehmen dürften.

c) Erforderlich ist in erster Linie die Beseitigung eines unhaltbaren Zustandes: die Koordinierung der Währungspolitik ist gegenüber der Koordinierung der Haushaltspolitik in Rückstand geraten, denn für die Haushaltspolitik setzt der Rat schon seit mehreren Jahren regelmäßig Orientierungsdaten.

Die Kommission will also im Laufe dieses Jahres die eingeleiteten Arbeiten in enger Verbindung mit dem Ausschuß der Zentralbankpräsidenten und dem Währungsausschuß fortsetzen und klären, unter welchen Bedingungen wesentliche Fortschritte möglich wären im Hinblick auf:

— engere Kontakte zwischen der Kommission und den Währungsbehörden der Mitgliedstaaten, insbesondere bessere Unterrichtung über die Währungspolitik der einzelnen Länder und die von ihr ausgehenden Wechselwirkungen zu dem Zeitpunkt, zu dem die Leitlinien festgelegt werden;

— Untersuchung der nationalen Währungspolitik auf ihre Vereinbarkeit mit den Interessen der Gemeinschaft und Gewährleistung ihrer Übereinstimmung mit den gemeinsam festgelegten Zielen;

— regelmäßige Prüfungen, um die Durchführung der Währungspolitik zu verfolgen.

Nach eigenen Vorarbeiten und Anhörung der Fachausschüsse wird die Kommission ihre Ergebnisse und endgültigen Vorschläge dem Ministerrat vortragen.

d) Von großer Bedeutung ist nach Ansicht der Kommission die Verbesserung der Instrumente für die Koordinierung der Haushaltspolitik. Sie erwartet vom Rat also noch in diesem Jahr Beschlüsse über:

— Einführung von Orientierungsdaten für die Verwendung oder Finanzierung der Haushaltssalden. Damit ließen sich dann die Wechselwirkungen zwischen Haushalts- und Währungspolitik beurteilen, denn die monetäre Finanzierung der Haushaltssalden bläht oft das Geldvolumen stark auf.

— Aufstellung von Richtwerten qualitativer oder quantitativer Art als erster Ansatz zu einer Ausdehnung der haushaltspolitischen Orientierungsdaten auf den gesamten Staatssektor. Damit ließe sich die wachsende gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Bereichs außerhalb der Zentralregierung besser erkennen.

— Entwicklung von Daten, mit denen sich die Möglichkeiten für eine Anpassung der Haushaltssalden an die mittelfristig erwünschten Entwicklungsperspektiven beurteilen ließen. Damit würde eine Verbindung zwischen kurzfristiger Entwicklung und mittelfristiger Planung geschaffen, die damit als echte Bezugsgröße dienen könnte.

Je nach dem Fortschritt der Beratungen in den Fachausschüssen können die Verbesserungsmöglichkeiten bereits im Juni 1978 bei der Festlegung der haushaltspolitischen Orientierungsdaten für 1979 diskutiert werden.

IV. Rückkehr zu einem festen Währungsverband

10. Wenn die Konjunkturpolitik wieder stärker auf eine gemeinsame Linie einschwenkt und besser koordiniert wird, dann ließe sich auch das Risiko für die Währungsschlange verringern, und es könnte eine gewisse Stabilisierung der Wechselkurse der Schlangenwährungen gegenüber den anderen Gemeinschaftswährungen eingeleitet werden, gewissermaßen als Vorstufe für eine weitergehende Ordnung der Währungsbeziehungen auf Gemeinschaftsebene. Eine derartige positive Entwicklung müßte sich auf die bestehenden Einrichtungen der finanziellen Solidarität stützen können, es müßten aber auch deren Auflagen verschärft werden.

a) Schaffung stabiler Wechselkursbeziehungen

Nach Ansicht der Kommission sollte heute alles getan werden, um die Schlange zu erhalten und zu stärken, da sie ein unersetzliches Element für den Zusammenhalt der Gemeinschaft in Wirtschaft und Währung und einen Anknüpfungspunkt für die frei floatenden Währungen darstellt.

Die in der Schlange verfolgte Politik muß sich grundsätzlich an die allgemeinen Ziele der Gemeinschaft halten; dies rechtfertigt eine stärkere Beteiligung der Gemeinschaftsorgane an den Entscheidungen über ein konzertiertes Floaten.

Die Kommission ist ferner davon überzeugt, daß es nützlich wäre, die Überlegungen und Analysen, die im Ausschuß der Zentralbankpräsidenten und im Währungsausschuß über die Wechselkursentwicklung angestellt werden, auf eine systematische Grundlage zu stellen und weiter auszubauen.

Wenn diese Beratungen regelmäßig fortgeführt werden, müßten sie schon 1978 eine Beurteilung der gemeinsamen Aktionsmöglichkeiten ermöglichen, um innerhalb der Gemeinschaft und gegenüber den wichtigsten Drittländer-Währungen kohärente Wechselkurse wiederherzustellen. Das Instrumentarium für diese Analysen und dieses gemeinsame Vorgehen müßte in dieser Zeit nach und nach entwickelt werden. Die Kommission behält sich vor, unter Berücksichtigung der Arbeiten in den zuständigen Ausschüssen und in ihren eigenen Dienststellen zu gegebener Zeit entsprechende Vorschläge vorzulegen.

b) Finanzielle Solidarität, stärkere Auflagen

Die Kommission wird dafür sorgen, daß die alle fünf Jahre und zuerst 1979 fällige Revision der Anteile für den kurzfristigen Währungsbeistand in diesem Jahr vorbereitet wird. Ganz allgemein behält sie sich vor, die Einzelheiten der finanziellen Solidarität, die im Zuge der Entwicklung einer Gemeinschaftsstrategie zur Überwindung der Krise und Rückkehr zum Gleichgewicht notwendig würde, zu präzisieren und vorzuschlagen.

Die Kommission wird genau darüber wachen, daß die wirtschaftspolitischen Auflagen des Finanzbeistands der Gemeinschaft eingehalten werden. Sie wird Sachverständige in die Behörden der betroffenen Länder entsenden, die sich dann an Ort und Stelle informieren können, und im Rahmen des Währungsausschusses regelmäßige gemeinsame Prüfungstermine einrichten.

V. Investitionen und Anleihen

Im Januar hat die Kommission dem Rat die Schaffung eines neuen Instruments für die Aufnahme von Anleihen und die Vergabe von Darlehen durch die Gemeinschaft vorgeschlagen, mit dem Strukturaufgaben im Rahmen gemeinsamer Investitionsprogramme finanziert werden sollen.

Sie wünscht, daß der Rat noch im ersten Quartal eine Entscheidung trifft, um die ersten Mittel möglichst noch im Laufe dieses Jahres freigeben zu können.

Kapitel B: Ein Markt

I. Die Vollendung des Gemeinsamen Marktes

Die Kommission hatte in ihrer Mitteilung zu den Perspektiven der Wirtschafts- und Währungsunion vorgeschlagen, in fünf Jahren die zur Verwirklichung einer Wirtschafts- und Währungsunion erforderlichen Fortschritte mit der Errichtung des gemeinsamen Marktes zu erreichen. Sie erinnerte dabei auch daran, daß der Gemeinsame Markt nicht immer voll vergleichbar sein müsse mit dem Markt eines Mitgliedstaates, Gemeinsamkeit sei aber immer dann erforderlich, wenn der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr durch Unterschiede in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten behindert oder die Tätigkeit der Unternehmen zusätzlich belastet werde.

An diesem Fünfjahres-Horizont und dieser Schwerpunktbildung orientiert sich das Aktionsprogramm für 1978, soweit es um die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes geht.

Die hier vorgeschlagenen Fortschritte werden auch ganz direkt zur Verwirklichung anderer Ziele des Aktionsprogramms im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Währungsunion beitragen müssen, ob es sich nun um die Rückkehr zu einem dauerhaften Wachstum handelt oder um Bemühungen um eine dauerhafte Konvergenz der Wirtschaftsentwicklung oder die strukturpolitische Stärkung des Zusammenhalts der Gemeinschaft – insbesondere über eine Politik, die den Strukturwandel tatkräftig fördert.

a) Greifbare Fortschritte bei der Schaffung gemeinsamer Märkte sind vor allem für den Erfolg der Krisenüberwindungsstrategie der Gemeinschaft erforderlich, denn der Ausbau des Handels der Gemeinschaft ist einer der entscheidenden Faktoren für die Wiederherstellung ausreichenden Wirtschaftswachstums. Daher die Vorschläge zum Thema Zollunion, zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse, für einen gemeinsamen Dienstleistungsmarkt, zur Abschaffung der Verwaltungsgrenzen, Harmonisierung des Steuerrechts und Liberalisierung des Kapitalverkehrs.

Über diese Aktionen hinaus, die einen freien Austausch von Waren, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren vorsehen, gilt es aber auch im gleichen Zuge die Hindernisse auszuräumen, die im rechtlich-administrativ-fiskalischen Bereich einer optimalen Ausnutzung der Vorteile eines großen gemeinsamen Marktes durch die Wirtschaft entgegenstehen. Desgleichen müßten die Regeln, die das Marktgeschehen bestimmen, allmählich vereinheitlicht werden. Diesen beiden Zielen dienen die Vorschläge zur Unternehmensbesteuerung, zum Aktienrecht, für das Kreditgewerbe und zum Wettbewerbsrecht im Zusammenhang mit Unternehmenskonzentrationen.

b) Jeder Schritt, der uns einem Gemeinsamen Markt näher bringt, stärkt auch die Grundlage für einen Strukturwandel in der europäischen Wirtschaft. Grundsätzlich dürften zunächst die erwarteten Wachstumsimpulse dem Strukturwandel der einzelnen Wirtschaftszweige für die nächste Zukunft nur förderlich sein, so daß sich auch die damit zusammenhängenden Beschäftigungsprobleme besser lösen lassen. Im einzelnen werden sich gewisse gezielte Maßnahmen, anscheinend nur von zweitrangiger Bedeutung, zur Individualisierung des Gemeinsamen Marktes direkt für die Sektorpolitik einsetzen lassen: die vorgeschlagene Harmonisierung der Zollabfertigung ist die Voraussetzung für die korrekte Handhabung der neuen Marktregulative durch die Gemeinschaft (Stahl und Textilien).

Das vorliegende Programm trägt den hier vorgetragenen Anliegen und Perspektiven Rechnung. Zu Beginn einer auf fünf Jahre angelegten Aktion bemühte sich die Kommission vor allem für diese erste Phase um eine Integrierung der verschiedenen bereits eingeleiteten oder geplanten Aktionen oder Vorschläge. Damit trug sie natürlich auch dem Reifegrad der einzelnen Vorgänge Rechnung, wobei sie sich auf solche Maßnahmen konzentrierte, für die bereits ein Vorschlag vorlag und über die der Rat 1978 entscheiden müßte. Im Anhang sind ferner die Vorschläge angegeben, welche die Kommission 1978 vorlegen will. Um den Überblick zu erleichtern und sachlich Zusammengehöriges auch zusammen darzustellen, wurden in den einzelnen Kapiteln – Zollunion, Harmonisierung des Steuerrechts usw. – Maßnahmen zusammengefaßt, die sich in Bedeutung,

Tragweite und den Rahmenbedingungen zum Teil erheblich voneinander unterschieden. Die Darstellungsweise darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Vielzahl von Vorschlägen zur Beseitigung von Handelshemmnissen und zur organisatorischen Verbesserung des Gemeinsamen Marktes sachlich eine Einheit bildet.

II. Der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr

A) Die Zollunion

Grundlage für die Konvergenz der Wirtschaftsentwicklung in der Gemeinschaft im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion ist die Vollendung der Zollunion. Die Zollunion liefert eine ganze Reihe der Instrumente, die für eine gemeinsame Politik gebraucht werden, z. B. für den Zoll, die Handelspolitik, die Industriepolitik und die Agrarpolitik. Sie muß so weit ausgebaut werden, daß die Gewähr dafür besteht, daß Waren aus dritten Ländern bei der Einfuhr in die Gemeinschaft überall absolut gleich behandelt werden unabhängig davon, wo sie über die Grenze kommen: die Zuverlässigkeit der gemeinsamen Zoll-Linie ist eine Grundvoraussetzung dafür, daß eines Tages die Trennwände zwischen den einzelnen Märkten fallen und die Mitgliedstaaten überredet werden können, nicht im Alleingang an den Grenzen zu handeln.

Der Außenhandel der Gemeinschaft mit dritten Ländern würde dann überall gleich abgewickelt; hierzu gehört aber auch eine Harmonisierung des Zollverfahrens. Die derzeitigen Unterschiede zwischen dem Zollrecht der einzelnen Länder können leicht Verzerrungen in der wirtschaftlichen und zollrechtlichen Behandlung der Importware nach der Überführung in den freien Verkehr zur Folge haben, und der Abbau dieser Disparitäten ist eine Grundvoraussetzung für eine stärkere Verflüssigung des Warenaustauschs innerhalb der Gemeinschaft. Die Harmonisierung der Zollverfahren schafft zudem die Möglichkeit einer weiteren Vereinfachung der Formalitäten und Kontrollen im Binnenhandel der Gemeinschaft.

In diesem Zusammenhang bittet die Kommission den Rat, im Laufe des Jahres über die folgenden Vorschläge zu entscheiden, die ihm bereits vorliegen.

a) Administrative Zusammenarbeit und Amtshilfe

Verordnungsvorschlag zur Zusammenarbeit der einzelstaatlichen Zollverwaltungen untereinander und mit der Kommission (Vorlage 10. April 1973)

b) Rechtsgleichheit für den Außenhandel und sektorspezifische Maßnahmen

Richtlinienvorschlag zur Harmonisierung der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr (Zollabfertigung) (Vorlage 21. Dezember 1973)

— Wegen der für die Stahl- und Textilindustrie eingebauten Regulative ist es besonders wichtig, daß in der Gemeinschaft einheitlich klare Ursprungsregeln angewendet werden; wenn die Regulative wirken sollen, dann müssen die Einfuhren aus den verschiedenen Ursprungs- und Herkunftsländern lückenlos überwacht werden.

c) Freier Warenverkehr

— Vorschlag zur Vereinfachung des Gemeinschaftsversands durch Lockerung der Kautionsvorschriften (Vorlage 11. August 1975)

— Die Kommission will mit den Zollbehörden der Mitgliedstaaten überlegen, wie die Formalitäten im Binnenhandel der Gemeinschaft, für die nur der Mehrwertsteuer aber keinen anderen Abgaben unterliegenden Waren, wesentlich vereinfacht werden könnten; sie will auch überlegen, wie sich die Formalitäten für nur vorübergehend in ein anderes Land verbrachte, dann aber ins Ausgangsland wieder zurückkehrende Waren vereinfachen lassen (Montagegerät, Kunstausstellungen usw.).

B) Beseitigung technischer Handelshemmnisse

Wie wichtig die Beseitigung der technischen Handelshemmnisse für die Schaffung binnenmarktähnlicher Verhältnisse ist, hat der Ministerrat immer wieder anerkannt.

Die Richtlinien zur Vereinfachung der technischen Vorschriften ermöglichen die Nutzung der bei einem Markt von 250 Millionen Menschen möglichen Kostendegression der Massenproduktion. Außerdem festigt sich hierdurch die Stellung der EG-Industrie im internationalen Wettbewerb auf den Außenmärkten, und der Verbraucher erhält eine größere Auswahl und kann den stärkeren Wettbewerb unter den einzelnen Herstellern ausnutzen.

Um hier wirklich weiterzukommen, ist ein Arbeitsprogramm erforderlich, das strikt eingehalten werden muß: hierzu gehört auch die Verabschiedung folgender Richtlinienvorschläge in diesem Jahr:

a) Industrie-Erzeugnisse

— Kfz-technische Richtlinienvorschläge:

Im Vordergrund steht die Annahme der letzten vier Richtlinien auf diesem Gebiet; parallel hierzu müßten die aus dem Jahre 1970 stammenden gemeinschaftsrechtlichen Abnahmevorschriften für Pkw revidiert werden, um eine brauchbare gemeinschaftliche Lösung zu finden, die der Industrie der Gemeinschaft im internationalen Wettbewerb keine Nachteile bringt.

— Rahmenrichtlinien für drei wichtige Bereiche: Hebezeug, Koch- und Heizgeräte (ohne Elektrogeräte) und Baumaschinen.

Die Rahmenrichtlinien müssen angenommen werden, denn mit ihnen lassen sich die Probleme wirksam in den Griff bekommen.

— Richtlinienvorschlag für die Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe, wichtig für die chemischen Erzeugnisse.

b) Nahrungsmittel

Angesichts der Besonderheiten dieses Bereichs und der Rolle des Gesundheitsschutzes müssen sowohl horizontale Richtlinien, die den Rahmen für das Handeln der Gemeinschaft abstecken, als auch Einzelrichtlinien zur Lösung wichtiger Pro-

bleme (Kennzeichnungspflicht) vorangetrieben werden.

C) Gemeinsamer Dienstleistungsmarkt

Die Kommission rechnet damit, daß der Rat im Laufe des Jahres über folgende Vorschläge entscheidet, die ihm bereits vorliegen:

a) *Effektenmarkt*

Richtlinienvorschlag zur Koordinierung der Börsenzulassung

b) *Versicherungsrecht*

— Richtlinienvorschlag zur Koordinierung des Lebensversicherungsrechts,

— Richtlinienvorschlag zur Mitversicherung,

— Richtlinienvorschlag zur Liberalisierung der Schadensversicherung.

D) Liberalisierung des Vergabewesens

Mit der Richtlinie 77/62, die am 1. Juli 1978 in Kraft tritt, wird sich auch die Einhaltung der Liberalisierungsvorschriften für das öffentliche Vergabewesen überwachen lassen, da die Behörden dann gezwungen sind, ihre Aufträge öffentlich auszuschreiben und weitgehend auch ausländischen Unternehmen ein Mitbieten zu ermöglichen. Betroffen ist in der Gemeinschaft ein Auftragsvolumen von 10 Milliarden ERE.

Bestimmte Bereiche sind aber von der Liberalisierung ausgenommen; die Kommission will hier gegen Ende des Jahres einen Vorschlag für die Beschaffung von fernmeldetechnischen Anlagen machen. Als nächstes stehen der Verkehr, die Wasserversorgung und die Stromversorgung auf der Liste.

E) Liberalisierung des Kapitalverkehrs

Je mehr es gelingt, die Wirtschaftsentwicklung auf einen gemeinsamen Kurs zu bringen, um so mehr wird die Kommission sich auch bemühen, 1978 die Liberalisierung des Kapitalverkehrs weiter voranzutreiben. Sie wird die Entwicklung in den Mitgliedstaaten, die zu Schutzmaßnahmen gezwungen waren, aufmerksam verfolgen.

F) Abbau des Grenzausgleichs in der Landwirtschaft

Ein erster Schritt hierzu soll, wie von der Kommission vorgeschlagen, bei der Festsetzung der gemeinsamen Preise für das Erntejahr 1978/1979 getan werden.

III. Harmonisierungsbemühungen

A) Harmonisierung des Steuerrechts

1. Zur Harmonisierung der Mehrwertsteuer in den einzelnen Mitgliedstaaten lassen sich im Augenblick noch keine festen Vorschläge machen. Zunächst muß erst einmal geklärt werden, welches System sich für die Gemeinschaft am besten eignet; ein System mit nur einem Satz, mit zwei Sätzen oder mit mehr als zwei Sätzen. Die Kommission will noch in diesem Jahr mit den Vorarbeiten für einen Vorschlag an den Ministerrat beginnen.

2. Die Kommission erwartet ferner, daß der Rat im Laufe des Jahres eine Reihe vorrangiger Fragen entscheidet, zu denen bereits offizielle Vorschläge vorliegen:

a) *Verbrauchsteuern*

— Vorschläge für eine Bier- und eine Alkohol-Richtlinie,
— Vorschläge zur Abgrenzung des Rauchwarenbegriffs.

b) *Direkte Steuern*

— Richtlinienvorschlag zur steuerlichen Behandlung eines Zusammenschlusses von Unternehmen aus verschiedenen Mitgliedstaaten,

— Richtlinienvorschlag zur Beseitigung von Doppelbesteuerungen bei Gewinnberichtigungen unter verbundenen Unternehmen.

c) *Bekämpfung der Steuerflucht*

Vorschlag zur Einbeziehung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern in die Amtshilfe für die Beitreibung von Zöllen und Abschöpfungen.

d) *Freibeträge*

Richtlinienvorschlag: Kleinsendungen aus dritten Ländern, Freibeträge bei Umzügen, Eheschließung und Erbfällen – vorübergehende Verwendung von Fahrzeugen – Erhöhung der Freibeträge im Reiseverkehr.

e) *Indirekte Steuern*

Richtlinienvorschlag zur Besteuerung von Effektenumsätzen.

3. Die Kommission wünscht im übrigen bis zum Jahresende eine Entscheidung über zwei Mehrwertsteuer-Richtlinien, die sie dem Rat im Anschluß an die Annahme der 6. Mehrwertsteuer-Richtlinie (einheitliche Steuerbemessungsgrundlage) vorgeschlagen hatte:

— 7. Richtlinie zur Erstattung der Mehrwertsteuer an Ausländer,

— 8. Richtlinie zur Besteuerung von gebrauchten Gegenständen und Kunstgegenständen.

B) Gesellschaftsrecht

Die größten Industrie- und Handelsunternehmen der Gemeinschaft sind zumeist Kapitalgesellschaften. Sie haben die größten Warenumsätze, sie sind die größten Kreditnehmer und Kreditgeber und sie tragen am meisten zur Entwicklung der modernen Technik bei, die auch hauptsächlich von ihnen genutzt wird. Hier entstehen die größten Vermögen, und als Arbeitgeber beeinflussen sie unmittelbar das Leben einer großen Zahl von Menschen in der Gemeinschaft. Für die Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur der Gemeinschaft sind sie mithin von entscheidender Bedeutung.

Heute gelten für diese Unternehmen die unterschiedlichen Rechtsordnungen der neun Mitgliedstaaten. Zwischen den einzelnen Landesrechten bestehen zum Teil erhebliche Unterschiede, was die Gliederung der AG, die Fusion von AG und die Jahresabschlüsse von Kapitalgesellschaften und Unternehmensgruppen anbelangt, die sich im internationalen Verkehr als echte Barriere erweisen, nicht nur für die, die mit einem Unternehmen ins Geschäft kommen wollen, sondern auch für die Unternehmen selbst.

Im Hinblick auf die kommende Wirtschafts- und Währungsunion müssen also auch die Voraussetzungen für einen gemeinsamen Markt der Kapitalgesellschaften geschaffen werden, damit das Investitionskapital dahin fließen kann, wo es die höchsten Erträge abwirft.

Die Kommission ist der Ansicht, daß die Voraussetzungen für eine Ratsentscheidung über folgende Vorschläge gegeben sind:

— dritte Richtlinie zur Fusion von Aktiengesellschaften;

— vierte Richtlinie für die Jahresabschlüsse von Kapitalgesellschaften;

— sechste Richtlinie für Börsenzulassungsprospekte.

C) Konzentrationskontrolle für Großunternehmen

Der Vertrag will einen unveränderten Wettbewerb, und um diesen zu erhalten, müssen Industrie und Handel der Gemeinschaft wettbewerbsfähig bleiben. Die Rechtsgrundlage des Artikels 86 reicht aber hierzu nicht aus, und die Kommission erwartet, daß der Rat im Laufe des Jahres eine Verordnung zur Konzentrationskontrolle verabschiedet, der ein Vorschlag der Kommission vom Juli 1973 zugrunde liegt.

Kapitel C: Strukturpolitik

I. Politik des sektoralen Wandels

Die Industrie der Gemeinschaft steht in den rückläufigen Sektoren vor der Notwendigkeit, ihre Produktionskapazitäten anzupassen und ihre Anlagen zu modernisieren, um wieder so wettbewerbsfähig zu werden, wie es für die Erweiterung ihrer Auslandsmärkte notwendig ist. Außerdem muß sie die neuen Entwicklungsmöglichkeiten nutzen, die auf ihren eigenen Märkten die hochtechnologischen Sektoren oder jene Bereiche bieten, die mit Umweltschutz und Energie zu tun haben.

Bei der Zuweisung der für die Neustrukturierung der Industrie erforderlichen Mittel muß der Markt nach wie vor die entscheidende Rolle spielen.

Es ist jedoch damit zu rechnen, daß bei einigen Industrien angesichts der wachsenden Schwierigkeiten der Versuch gemacht wird, nationale Schutzmaßnahmen, sei es in Form öffentlicher Beihilfen oder durch protektionistische Maßnahmen, zu treffen. Hier besteht tatsächlich die Gefahr des Protektionismus und des Auseinanderbrechens des Gemeinschaftsmarktes. Ein solcher Zerfall des Gemeinsamen Marktes würde die wirtschaftlichsten Unternehmen um die Vorteile ihrer Wettbewerbsüberlegenheit bringen. Deshalb muß die Gemeinschaft ihre Maßnahmen zur Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes und ihre Bemühungen im Bereich der technologischen Forschung verstärken. Gleichzeitig muß sie auf pragmatische und kohärente Weise die notwendigen sektoralen Maßnahmen treffen, um die Gefahr des Zerfalls zu bannen und die Modernisierung der fraglichen Industrien zu fördern, damit diese möglichst rasch ihre Wettbewerbsfähigkeit wiedererlangen; dies ist die Absicht der Gemeinschaftsaktionen, die in den Sektoren Stahl, Textil und Schiffbau durchgeführt werden.

Die sektorale Umstrukturierung ist jedoch nur möglich, wenn den Arbeitnehmern die Gewähr gegeben wird, daß gleichzeitig flankierende Maßnahmen für eine effektive regionale Umstellung getroffen werden, die die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen und die Anpassung der Arbeitskräfte vorsehen. Die Schaffung dieser Arbeitsplätze wird in erster Linie durch eine Wiederbelebung der Investitionstätigkeit in der Industrie und im tertiären Sektor als Folge einer verbesserten Wirtschaftslage sowie durch den Einsatz spezifischer Instrumente der Regionalentwicklung erfolgen. Jedoch ist auch eine Gemeinschaftsaktion notwendig, um die Entwicklung neuer Wirtschaftstätigkeiten anzuregen und zu fördern.

Daher muß die Gemeinschaft durch die Liberalisierung des öffentlichen Vergabewesens und die Koordinierung der öffentlichen Aufträge die Vergemeinschaftung der nationalen Bemühungen auf dem Gebiet der technologischen Forschung und der Produktionsprogramme der zukunftsweisenden Industrien fördern und nutzen. Sie muß die Entwicklung von Industrien im Bereich des Umweltschutzes fördern. Ihre Industrie muß angeregt werden, größeren Nutzen aus den Expansionsmöglichkeiten zu ziehen, die sich auf den Weltmärkten vor allem in den erdölfördernden Staaten und den Entwicklungsländern insbesondere durch industrielle Kooperation bieten.

Für die Finanzierung dieser Politiken sollten Mittel des Gemeinschaftshaushalts in Anspruch genommen werden, dessen Umverteilungsfunktion zur Erleichterung der Konvergenz und Förderung der Integration ausgeweitet werden muß. Ist dies nicht möglich, so wäre eine zusätzliche Aufstockung der Haushaltsausgaben für die Transferzahlungen vorzusehen, die mit einer Wirtschafts- und Währungsunion verbunden sind.

A) Fortsetzung der gemeinsamen Aktion in den Umstrukturierungssektoren

Die Kommission beabsichtigt, ihre Aktion in Konzertierung mit den Regierungen, den Herstellern und den Gewerkschaften fortzusetzen.

1. *Stahlsektor*

Die Sanierung des Marktes, um die sich die Kommission mit ihrem Krisenplan bemüht hat, führt nach und nach zu einer Verbesserung der Renta-

bilität der Unternehmen, die diesen ermöglicht, die Umstrukturierung aus eigenen Mitteln in Angriff zu nehmen.

Die Kommission beabsichtigt, im Rahmen der überprüften allgemeinen Ziele Stahl 1985–1990 die Durchführung von Umstrukturierungsprogrammen zu fördern. Die Hilfe der Gemeinschaft besteht einmal in der Gewährleistung der Kohärenz der Programme, zum anderen in den finanziellen Mitteln der EGKS zur Unterstützung der Modernisierungs- und Umstellungsprojekte.

Auf diese Weise wird die Stahlindustrie der Gemeinschaft rasch ihre Wettbewerbsfähigkeit wiedererlangen, um der internationalen Konkurrenz im Rahmen eines freien Handels standzuhalten.

2. *Sektor Textil und Bekleidung*

Auf innergemeinschaftlicher Ebene werden sich die Bemühungen auf die Umstrukturierung der von der Krise am stärksten betroffenen Branchen konzentrieren; zu diesen gehört die Kunstfaserindustrie, deren Problem der Überkapazitäten gelöst werden muß. Wie beim Stahl, wird die Kommission ihre finanziellen Mittel einsetzen, um sicherzustellen, daß gleichlaufend mit der Umstrukturierung flankierende Maßnahmen der regionalen Umstellung und der sozialen Anpassung durchgeführt werden.

Nach außen hat die Politik der Gemeinschaft die Bedingungen und Fristen geschaffen, um die notwendigen Anpassungen und Umstrukturierungen zu ermöglichen.

3. *Sektor Schiffbau*

Durchführung des Programms zur Anpassung dieses Sektors mit dem Ziel, die Produktion auf das voraussichtliche Nachfragevolumen zu beschränken und die Nachfrage zugunsten der gemeinschaftlichen Produktion zu fördern. Auch in diesem Sektor wird die Wiederherstellung von Wettbewerbsnormen, die der internationalen Konkurrenz standhalten, zu Arbeitsplatzverlust führen, die durch gleichzeitige Maßnahmen der Umstellung und Anpassung unter Inanspruchnahme von Gemeinschaftsmitteln ersetzt werden müssen.

B) Die Wachstumsindustrien

Die Ermittlung und die Weiterentwicklung derjenigen Sektoren, die angesichts der derzeitigen strukturellen Entwicklungen die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und ein erneutes Wachstum in Europa gewährleisten können, ist die unerläßliche Ergänzung der Maßnahmen und Aktionen, die im Bereich der rückläufigen Sektoren durchgeführt werden. Entsprechend ihrer Mitteilung an den Europäischen Rat vom 5. und 6. Dezember 1977 wird die Kommission dem Rat einen diesbezüglichen Bericht vor Juli 1978 vorlegen. In diesem Bericht sollen die Maßnahmen in den Wachstumsbereichen aufgezeigt werden, deren Entwicklung die Gemeinschaft fördern könnte. Ohne diesen Bericht abzuwarten, wird die Kommission im Rahmen der Erklärung des Rates vom 19. März 1977 über die Programme zum Bau ziviler Großraumflugzeuge konkrete Möglichkeiten der Kooperation auf Gemeinschaftsebene aufzeigen, die sich in bezug auf Forschung, Bau und Absatz bieten.

C) Entwicklung von Instrumenten für eine Politik des sektoralen Wandels

Um die Koordinierung der Gemeinschaftsinvestitionen im sektoralen Bereich zu gewährleisten, wird sich die Kommission bemühen, 1978 mit Hilfe der öffentlichen Stellen, Berufsverbände oder unabhängigen Organisationen eine Reihe von Untersuchungen durchzuführen. Die Kommission wird dem Rat regelmäßig über den Stand dieser Arbeiten Bericht erstatten:

— Bilanz der Arbeitsplatzverluste im Zuge der Umstrukturierungspläne;

— Prüfung der charakteristischen Daten der jeweiligen Sektoren (Rentabilität, Effizienz, Wettbewerbsfähigkeit, Kapitalisierungssatz und Finanzierungsstruktur der Investitionen usw.);

— Analyse der für den Wandel verantwortlichen Faktoren sowohl internationaler Art (neue internationale Arbeitsteilung) sowie interner Art (Entwicklung der Nachfragestruktur) und ihre Auswirkungen auf den Produktionsapparat;

— Ausarbeitung eines Systems sektoraler Wirtschaftsindikatoren (sektorales Kontrollschema), das die Rolle von Warnindikatoren übernehmen und rechtzeitig die Gefahren in dem einen oder anderen Sektor aufdecken soll;

— Zusammenstellung und Analyse der einzelstaatlichen sektoralen Vorausschätzungen, um eine bessere gegenseitige Information über die Entwicklung der wirtschaftlichen Strukturen zu gewährleisten (Aufgabe, die der Rat im Rahmen des Vierten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik der Kommission übertragen hat).

II. Energiepolitik

Auf diesem Gebiet sollen 1978 Fortschritte sowohl in Richtung einer erheblichen Verringerung der Energieabhängigkeit der Gemeinschaft als auch im Hinblick auf die Schaffung eines gemeinsamen Energiemarktes erzielt werden.

A) Energieunabhängigkeit

Was das Ziel einer größeren Energieunabhängigkeit anbelangt, so könnten 1978 beträchtliche Fortschritte in die Wege geleitet werden, wenn die Entschlossenheit bekräftigt würde, die bereits unternommenen Anstrengungen fortzusetzen, um einerseits den Verbrauch zu verringern und die Energie rationeller zu nutzen und andererseits die in der Gemeinschaft erzeugten Energiequellen, die an die Stelle von Rohöleinfuhren treten können, beschleunigt und kontinuierlich weiterzuentwickeln.

1. *Energieeinsparungen:*

   Die Kommission wünscht, daß der Rat im ersten Halbjahr die folgenden, gegenwärtig zur Diskussion stehenden Vorschläge genehmigt, zu denen das Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß Stellung genommen haben:

   — Vorschlag für eine Verordnung über die Gewährung finanzieller Beihilfen für Demonstrationsvorhaben zur Energieeinsparung;

   — Vorschlag für eine Richtlinie über Energieeinsparungen durch Modernisierung von Bauten.

2. *Entwicklung von Energiequellen, die in der Gemeinschaft erzeugt werden:*

   Die Kommission ersucht den Rat, sich im ersten Halbjahr zu folgenden Mitteilungen der Kommission von 1977 zu äußern:

   — Wiederaufbereitung bestrahlter Brennstoffe;

   — Aktionsplan der Gemeinschaft im Bereich der radioaktiven Abfälle;

   — Option Schnelle Brüter.

B) Gemeinsamer Energiemarkt

Die Schaffung eines gemeinsamen Energiemarktes müßte im Laufe des Jahres 1978 in Richtung eines intensiveren innergemeinschaftlichen Handels, einer besseren Transparenz und einer allmählichen Harmonisierung der Preise sowie einer geordneten Entwicklung der Raffineriekapazitäten voranschreiten.

1. Der intensivere Handel mit Energieerzeugnissen innerhalb der Gemeinschaft betrifft insbesondere den Handel mit Kohle; die Kommission wünscht, daß der Rat ihren Vorschlag betreffend die Förderung des Kohleeinsatzes in Kraftwerken bald genehmigt.

2. Was die bessere Transparenz und die allmähliche Harmonisierung der Energiepreise anbelangt, die für die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes ein wichtiges Element darstellen und bisher auf zahlreiche Hindernisse gestoßen sind, so wünscht die Kommission, daß der Rat entschlossen den Weg einschlägt, den sie insbesondere auf der Grundlage der Mitteilungen aufgezeigt hat, die dem Rat im zweiten Quartal unterbreitet werden.

3. Da der Rat den Vorschlägen der Kommission für eine Politik im Bereich der Erdölraffinerie nicht zustimmen konnte, wird die Kommission im ersten Halbjahr eine neue diesbezügliche Mitteilung vorlegen.

C) Finanzinstrumente

Eine erhebliche Zunahme der Investitionen im Energiebereich ist unerläßlich, da auf diese Weise sowohl die Konjunktur in der Gemeinschaft gestützt als auch dem vorrangigen Erfordernis einer Entwicklung von Energiequellen in Europa entsprochen wird. Der Gemeinschaft stehen auf diesem Gebiet bereits bedeutende Instrumente zur Verfügung; präzise Maßnahmen sind vorgeschlagen worden.

Die Praxis der Darlehnsvergabe im Rahmen der Eurotom-Anleihen soll ausgebaut werden, und das von der Kommission vorgeschlagene neue Finanzinstrument dürfte zur Förderung der Investitionen im Energiebereich beitragen. Die Kommission wünscht ferner, daß die gegenwärtig im Rat zur Diskussion stehenden Vorschläge für die Gewährung einer finanziellen Unterstützung für Vorhaben zur Nutzung alternativer Energiequellen und die Unterstützung von Vorhaben zur Aufsuchung von Kohlenwasserstoffen im ersten Halbjahr genehmigt werden.

III. Agrarstrukturpolitik

In Verbindung mit ihrem zweiten Bericht über die Durchführung der sozio-strukturellen Richtlinien hat die Kommission zwei Bündel von Vorschlägen unterbreitet, die sich einmal auf die Änderung bestimmter Texte und zum anderen auf neue Maßnahmen beziehen.

Diese Vorschläge betreffen die Modernisierung der Betriebe, die Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit, die Vermarktung und Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Landwirtschaft in Berggebieten, den Einsatz technischer Berater, die Aufforstung, die Agrarinfrastruktur sowie eine Reihe kollektiver Maßnahmen auf dem Gebiet der Produktionsumstellung und der Bodenumstrukturierungsarbeiten.

Dieser Komplex von Vorschlägen entspricht im wesentlichen einem doppelten Anliegen der Kommission:

— Förderung der strukturellen Entwicklung der Agrarbetriebe in einer Wirtschaftskonjunktur, die tendenziell diese Entwicklung beträchtlich behindert;

— Bestätigung des Grundsatzes, daß die Agrarstrukturpolitik dem regionalen Gefälle in der Gemeinschaft stärker Rechnung tragen muß. Dies geschieht dadurch, daß ein erheblicher Teil der Gemeinschaftsmittel in Gebiete gelenkt wird, in denen die Hindernisse für eine Produktivitätsverbesserung nicht ohne Beteiligung der Gemeinschaft beseitigt werden können, und die darüber hinaus besondere Anpassungs- und Umstellungsanstrengungen zu unternehmen haben, wie die Mittelmeergebiete. Die Kommission rechnet mit einem Beschluß des Rates vor Ende des ersten Halbjahres 1978.

IV. Regionalpolitik

Die Kommission ist sich vollauf bewußt, daß die Bemühungen um das Wachstum nicht nur durch die sektorale Strukturpolitik, sondern auch durch eine aktive Regionalpolitik unterstützt werden müssen, damit das Ziel einer ausgewogenen Entwicklung der Regionen erhalten bleibt.

Die Mitteilung der Kommission an den Rat über den Orientierungsrahmen für die Regionalpolitik vom Juni 1977 und die damit verbundenen Vorschläge entsprechen diesem Erfordernis.

Die Vorschläge, die dem Rat gegenwärtig zur Prüfung vorliegen, beziehen sich im wesentlichen auf:

— die Verbesserung der Verfahren für die Koordinierung der einzelstaatlichen Regionalpolitiken, insbesondere durch die Ausarbeitung eines Berichts über die regionale Entwicklung, der als Gesamtrahmen für die Analyse und die Konzeption dient und alle zwei Jahre vorgelegt wird;

— den Ausbau der Rolle des Ausschusses für Regionalpolitik;

— die Ausarbeitung und Durchführung eines Verfahrens für die Beurteilung der regionalen Auswirkungen der Gemeinschaftspolitik in anderen Bereichen;

— die Verbesserung der Beteiligungsmodalitäten des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung; dies muß sowohl in einer Unterstützung der Entwicklungsaktion der Mitgliedstaaten als auch in spezifischen Maßnahmen zur Berücksichtigung der regionalen Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken zum Ausdruck kommen.

Die Kommission hofft, daß der Rat bald einen Beschluß über die obengenannten Vorschläge in Ergänzung der von den Staats- und Regierungschefs am 5. und 6. Dezember 1977 bereits getroffenen Entscheidungen faßt und somit die Durchführung dieser Beschlüsse im Jahre 1978 ermöglicht.

V. Investitionspolitik

Die Investitionsvorhaben, die den vorrangigen Zielen der Gemeinschaft in den Bereichen Energie, Industrie und Infrastrukturarbeiten entsprechen, können unter Berücksichtigung ihrer regionalen Auswirkungen im Rahmen des neuen Instruments der Gemeinschaft (Anleihen und Darlehen) finanziert werden.

A) Politik der Investitionsförderung

Die Rückkehr zu höheren Wachstumsraten setzt insbesondere eine Ausweitung der Investitionen und auch einen höheren Anteil der Investitionen am BIP voraus.

Alle Länder verfügen über einen Komplex von Maßnahmen zur Investitionsförderung. Die Entwicklung der letzten Jahre wird fast überall durch eine Zunahme der Investitionsanreize gekennzeichnet.

Wenn auch die Förderung der Kapitalbildung eine vorrangige Aufgabe der Wirtschaftspolitik darstellt, so können sich doch infolge der Vielfalt und der Erweiterung der Investitionsförderung Probleme im Zusammenhang mit der Wirksamkeit der Wirtschaftspolitik und dem Wettbewerb stellen.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der derzeitigen Arbeiten des Ausschusses für Wirtschaftspolitik über die Möglichkeit einer vergleichenden Analyse der verschiedenen Investitionsförderungssysteme allgemeiner Art wird die Kommission 1978 ihre Schlußfolgerungen vorlegen und ausführen, welche Verfahren ihres Erachtens am besten geeignet sind, die Kohärenz der Entscheidungen sicherzustellen und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

B) Investitionen in den Drittländern

Die Kommission hat dem Rat einen Vorschlag über den Schutz, die Garantie und die Förderung der Investitionen in den Entwicklungsländern unterbreitet. Sie wünscht, daß die Arbeiten angesichts ihrer Bedeutung für eine Politik zur Unterstützung von Industrieinvestitionen im Ausland zügig durchgeführt werden.

C) Öffentliche Investitionen

Im ersten Halbjahr 1978 wird die Kommission in Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Instanzen ein Schema der Infrastrukturen von gemeinschaftlichem Interesse ausarbeiten; sie wird gleichzeitig Vorschläge für die Voraussetzungen eines koordinierten wirksamen Vorgehens in diesem Bereich unterbreiten.

Kapitel D: Sozialpolitik

Die Sozialpolitik ist einer der wichtigsten Bestandteile des von der Kommission in ihrer Mitteilung über die Aussichten der Wirtschafts- und Währungsunion vorgeschlagenen Vorgehens, weil diese Politik zugleich ein Ziel und ein Mittel ist: ein Ziel, da die Rückkehr zum Wachstum und die Anpassung der Strukturen die sozialen Fortschritte fördern, und ein Mittel, da die sozialen Fortschritte durch Verbesserung des Konsens die Anpassung der Strukturen und das Wachstum erleichtern. In diesem Rahmen mißt die Kommission 1978 der Förderung der Beschäftigung Vorrang bei. Ihre Politik wird auf zwei Schwerpunkten beruhen.

Eine konzertierte Stützung des Wachstums wird sich aus der in mehreren Bereichen verfolgten Politik ergeben: Förderung der privaten und öffentlichen Investitionen, Aufrechterhaltung einer ausreichenden Nachfrage, ergänzt durch Maßnahmen zur Vereinheitlichung des Marktes der Gemeinschaft und Politik des sektoralen Wandels.

Eine solche Politik reicht jedoch an sich nicht aus, wenn sie nicht mit sozialen Maßnahmen einhergeht. Daher liegt der zweite Schwerpunkt des Vorgehens der Kommission in der Perspektive einer aktiven Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, wobei hauptsächlich an die Schaffung von Arbeitsplätzen für Jugendliche gedacht wird.

Vorrangige Bedeutung wird die Kommission auch den Arbeiten im Anschluß an die Dreierkonferenz von 1977 und den mit der Beschäftigung verbundenen wirtschaftlichen und sozialen Problemen beimessen.

Dies bedeutet jedoch nicht, daß in den anderen Bereichen der Sozialpolitik – Einkommen, Arbeitsbedingungen, sozialer Schutz oder Beteiligung der Arbeitnehmer – 1978 keine Gemeinschaftsinitiativen ergriffen werden. Die Politik in diesen Bereichen ist

nämlich über ihre eigentliche Rechtfertigung hinaus geeignet, auch die Verbesserung eines für die unerläßlichen Anpassungen notwendigen gesellschaftlichen Konsens zu fördern. Daher ist vorgesehen, in diesen verschiedenen Bereichen eine Reihe von Maßnahmen und Überlegungen vorzuschlagen oder weiterzuentwickeln.
Im einzelnen wird die Kommission 1978 mehrere Initiativen in folgenden Bereichen ergreifen:

I. Beschäftigungspolitik

A) Auf dem Gebiet der Beschäftigung der Jugendlichen:

— Vorschlag für eine Beihilfe zur Schaffung von Arbeitsplätzen für Jugendliche (1. Quartal 1978)

B) Hinsichtlich des Arbeitsmarktes:

Um die Kohärenz aller Stadien der Beschäftigungspolitik (Schule, Ausrichtung, Ausbildung, Vermittlung, Beschäftigung) zu erhöhen, wird sich die Kommission um eine intensivere Hilfe und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beim Ausbau der nationalen Stellen bemühen, die das Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage verbessern sollen.

C) Hinsichtlich der mit der Beschäftigung verbundenen wirtschaftlichen und sozialen Probleme:

Im Anschluß an die Arbeiten der Dreierkonferenz von 1977 und gemäß den Anliegen des 4. Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik wird die Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und den einzelstaatlichen Instanzen einen systematischen Ansatz für die mit der Beschäftigung verbundenen wirtschaftlichen und sozialen Probleme entwickeln.

II. Einkommen und Arbeitsbedingungen

Die Kommission wünscht, daß sich der Rat im Laufe des Jahres 1978 zu einigen ihm unterbreiteten Aktionsvorschlägen äußert; sie wird andererseits eine Reihe von Initiativen ergreifen:

A) Bezüglich der Einkommensschichtung:

— Verstärkte Aktion zur Verringerung der Ungleichheiten.

B) Bezüglich der qualitativen Arbeitsaspekte:

— Fortsetzung des dem Rat bereits unterbreiteten Aktionsprogramms für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz;

— Prüfung der konkreten Schlußfolgerungen, die aus den Diskussionen des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen und der nächsten Dreierkonferenz über die Arbeitsverteilung zu ziehen sind.

III. Sozialer Schutz und soziale Sicherheit

Im Hinblick auf eine Verringerung der Ungleichheiten im Bereich des sozialen Schutzes wird die Kommission die Arbeiten für die Aufstellung gemeinsamer Mindestnormen des sozialen Schutzes zur Abdeckung der wichtigsten Risiken fortführen.

IV. Beteiligung der Arbeitnehmer

Die Kommission wird ihre Arbeiten im Hinblick auf die Veranstaltung von Konferenzen unter Beteiligung der Sozialpartner und der Kommission fortsetzen; auf diesen Konferenzen sollen die wirtschaftlichen und sozialen Probleme im Schiffbau und in der Stahlindustrie geprüft werden.

In dem Bemühen um eine verstärkte Beteiligung der Arbeitnehmer in den Betrieben beabsichtigt ferner die Kommission, dem Rat einen Vorschlag für eine gemeinschaftliche Aktion zu übermitteln, die für Konzerne eine Verpflichtung zur Information und Konsultation des Personals oder seiner Vertreter vorsieht.

Außerdem wird die Kommission im Rahmen ihrer Bemühungen um die Schaffung eines gemeinsamen Marktes für Gesellschaften die in dem Grünbuch entwickelten Gedanken in einem revidierten Vorschlag für die fünfte Richtlinie konkretisieren, sobald die Stellungnahme des Europäischen Parlaments zu dieser Richtlinie vorliegt.

Anhang

Ergänzende Maßnahmen im Rahmen des Aktionsprogramms 1978

Im Unterschied zum Hauptdokument, bei dem die Maßnahmen im Vordergrund stehen, die der Rat 1978 beschließen könnte, sind in diesem Anhang Vorschläge aufgeführt, die die Kommission 1978 unterbreiten wird und die vom Rat weiter zu behandeln sind.

I. Zollunion

Um den Gemeinschaftsversand sicherer zu machen, will die Kommission einmal die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Zollvergehen fördern und zum anderen einen neuen Vorschlag machen, wie die Mitgliedstaaten bei Zollvergehen leichter ihre Abgabenforderungen beitreiben können.

II. Beseitigung technischer Handelshemmnisse

a) *Vorbereitung neuer Richtlinien*

- Für Industrie-Erzeugnisse will die Kommission in diesem Jahr mehrere Einzelrichtlinien vorlegen; Rechtsgrundlage sind Rahmenrichtlinien, die der Rat bereits angenommen hat (Druckgeräte, Meßinstrumente) oder in diesem Jahr annehmen wird (Koch- und Heizgeräte, Hebezeug, Baumaschinen).
- Nahrungsmittel – Die Kommission will sich erneut zusammen mit der Industrie und Interessenten um die Festlegung von Prioritäten im Interesse des Verbraucherschutzes bemühen.

  Im Vordergrund stehen dabei:
  - Anforderungen an Kunststoffverpackungen, die direkt mit Lebensmitteln in Berührung kommen,
  - Tiefkühlkost,
  - Kaseine und Kaseinate.

  Vorschläge hierzu müßten in diesem Jahr vorgelegt werden.

b) *Anpassung bereits erlassener Richtlinien an den technischen Fortschritt*

Die technische Entwicklung hat die Kommission bereits gezwungen, zahlreiche der in den letzten Jahren erlassenen Richtlinien wieder zu überarbeiten. Mindestens sechs bis acht werden in diesem Jahr den Fachausschüssen vorgelegt werden müssen, damit die entsprechenden Anpassungsrichtlinien erlassen werden können.

Es handelt sich um Richtlinien aus dem Bereich der Kraftfahrzeugtechnik (vorgeschriebene Plaketten und Beschriftungen, Innenraum I, Abgase, Bremsen, Karosserievorsprünge) und Metrologie (Gaszähler, Längenmaße, Prüfungsverfahren für den Füllgrad von Verpackungen).

c) *Bemühungen um eine Vereinfachung der Arbeitsverfahren*

Nach Ansicht der Kommission ist es unbefriedigend, daß die heute für eine Richtlinie bei der Kommission erforderliche lange Vorbereitungszeit die Aufnahme sich jahrelang hinziehender Fachdiskussionen im Ministerrat nicht ausschließt.

Die Kommission hat daher beschlossen, an zwei Stellen den Hebel anzusetzen:

- Einmal will sie auf politischer Ebene im Rahmen des Rates darauf drängen, daß dort auf diesem Gebiet schneller und besser gearbeitet wird. Es ist bedauerlich und nicht normal, daß Vorschläge jahrelang liegen bleiben, weil sie nicht diskutiert werden oder die Diskussion im Sande verläuft. Es ist auch nicht normal, daß der politische Harmonisierungswille durch Expertengezänk blockiert wird.
- Zum anderen will die Kommission im Einklang mit den Forderungen des Europäischen Parlaments dem Rat ein neues Verfahren für die Beseitigung technischer Handelshemmnisse vorschlagen; als Rechtsgrundlage denkt sie dabei an Artikel 155 des EWG-Vertrags. Das Verfahren soll elastischer sein und verhindern, daß alles zweimal diskutiert wird, wie dies im Augenblick der Fall ist. Für Baumaterial will sie dem Rat in diesem Jahr eine Rahmenrichtlinie vorschlagen, zu der die Kommission mit Zustimmung eines aus Regierungsvertretern bestehenden Fachausschusses Durchführungsvorschriften erlassen könnte. Sie wird sich nach Kräften dafür einsetzen, daß die Beratung dieses Vorschlags bald aufgenommen wird.

III. Gemeinsamer Dienstleistungsmarkt

Die Kommission will im Laufe dieses Jahres folgende neue Vorschläge machen:

a) *Bankenrecht*

- Vorschlag zur Harmonisierung der Zwangsliquidierung von Kreditinstituten in den Ländern der Gemeinschaft;
- Richtlinienvorschlag zur Verwirklichung des Niederlassungsrechts für Bodenkreditanstalten durch Harmonisierungsmaßnahmen und Liberalisierung des Kapitalverkehrs;
- Vorschlag zur Harmonisierung der für die Kreditaufnahmen bei Haustürgeschäften geltenden Rechtsvorschriften.

(Alle drei Vorschläge sollen dem Rat im zweiten Halbjahr 1978 vorgelegt werden.)

b) *Effektenmarkt*

Richtlinienvorschlag zu Haustürgeschäften mit Wertpapieren zur Verbesserung des Sparerschutzes;

Richtlinienvorschlag zur Dauerberichterstattung der Emittenten über amtlich notierte Börsenpapiere.

(Der erste Vorschlag soll dem Rat im ersten, der zweite im zweiten Halbjahr vorgelegt werden.)

c) *Versicherungsrecht*

Richtlinienvorschlag (ursprünglich für 1977 vorgesehen) zur Koordinierung der Rechtsvorschriften über den Versicherungsvertrag, um den Versicherungsnehmer und die Berechtigten aus Versicherungsverträgen besser zu schützen;

Richtlinienvorschlag für Haustürgeschäfte über Versicherungsleistungen zum Schutz des Versicherungsnehmers bei Abschluß von Versicherungsverträgen;

Richtlinienvorschlag zu der von einem Mitgliedstaat geforderten getrennten Führung der Versicherungszweige: Kreditversicherung, Erbschaftsverwalter-Garantie, Rechtsschutz und Krankheit.

(Alle drei Vorschläge sollen dem Rat im zweiten Halbjahr 1978 vorgelegt werden.)

IV. Harmonisierung des Steuerrechts

Die Kommission will im Laufe des Jahres neue Vorschläge zur Harmonisierung der direkten Steuern und zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerflucht vorlegen:

a) *Harmonisierung der direkten Steuern*

— Anwendung der Grundsätze des Richtlinienvorschlags zur Harmonisierung der Körperschaftsteuersysteme und der Quellenbesteuerung von Dividendenerträgen auf Kapitalanlagegesellschaften.

— Beseitigung von Diskriminierungen der Grenzgänger bei der persönlichen Einkommensteuer.

b) *Steuerflucht*

— Amtshilfe und Zusammenarbeit der einzelstaatlichen Steuerbehörden im Bereich der indirekten Steuern. Der Vorschlag ist das Gegenstück zu dem bereits vom Rat verabschiedeten Vorschlag auf dem Gebiet der direkten Steuern.

V. Gesellschaftsrecht

Die Kommission wird 1978 neue Richtlinienvorschläge in folgenden Bereichen vorlegen:

— achte Richtlinie betreffend die mit der gesetzlichen Prüfung von Rechnungslegungsdokumenten beauftragten Personen;

— neunte Richtlinie über die Konzerne.

Sobald die Stellungnahme des Europäischen Parlaments vorliegt, wird die Kommission einen geänderten Vorschlag unterbreiten, und zwar für die

— siebente Richtlinie über den Konzernabschluß.

VI. Energiepolitik

Die Kommission wird dem Rat unterbreiten:

— im ersten Halbjahr 1978 einen Vorschlag für eine zweite Richtlinie über die Leistung, Regelung und Kontrolle von Wärmeerzeugern;

— im zweiten Halbjahr 1978 neue Vorschläge in anderen Bereichen vorrangiger Maßnahmen (Bauten, Kraftfahrzeuge, Haushaltsgeräte, Industrie).

VII. Sozialpolitik

Die Kommission wird im ersten Quartal 1978 eine Richtlinie über die Nachtarbeit vorschlagen und diese Richtlinie durch ein Memorandum über die Arbeit im kontinuierlichen und halb-kontinuierlichen Betrieb ergänzen.

